Deutscher Bundestag **Drucksache 15/1330**
15. Wahlperiode 01. 07. 2003

Antrag

der Abgeordneten Dr. Michael Fuchs, Karl-Josef Laumann, Dagmar Wöhrl, Wolfgang Bosbach, Friedrich Merz, Norbert Barthle, Veronika Bellmann, Dr. Rolf Bietmann, Antje Blumenthal, Clemens Binninger, Wolfgang Börnsen (Bönstrup), Klaus Brähmig, Gitta Connemann, Alexander Dobrindt, Marie-Luise Dött, Ingrid Fischbach, Dirk Fischer (Hamburg), Klaus-Peter Flosbach, Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof), Erich G. Fritz, Hans-Joachim Fuchtel, Eberhard Gienger, Georg Girisch, Dr. Reinhard Göhner, Tanja Gönner, Peter Götz, Kurt-Dieter Grill, Markus Grübel, Karl-Theodor Freiherr von und zu Guttenberg, Bernd Heynemann, Ernst Hinsken, Robert Hochbaum, Volker Kauder, Gerlinde Kaupa, Manfred Kolbe, Dr. Martina Krogmann, Dr. Hermann Kues, Peter Letzgus, Walter Link (Diepholz), Stephan Mayer (Altötting), Wolfgang Meckelburg, Laurenz Meyer (Hamm), Hildegard Müller, Franz Obermeier, Eduard Oswald, Rita Pawelski, Dr. Joachim Pfeiffer, Dr. Peter Ramsauer, Peter Rauen, Hans-Peter Repnik, Klaus Riegert, Dr. Heinz Riesenhuber, Franz Romer, Anita Schäfer (Saalstadt), Hartmut Schauerte, Andreas Scheuer, Dr. Ole Schröder, Wilhelm Josef Sebastian, Heinz Seiffert, Johannes Singhammer, Max Straubinger, Thomas Strobl (Heilbronn), Arnold Vaatz, Andrea Voßhoff, Klaus-Peter Willsch, Elke Wülfing und der Fraktion der CDU/CSU

Freiheit wagen – Bürokratie abbauen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Deutschland erstickt an zu viel Staat

Bürokratie hat sich wie Mehltau über unser Land gelegt. Seit Jahrzehnten wird der Abbau von Bürokratie gefordert. Dazu hat sich die Politik auf allen Ebenen bekannt. Trotz zahlreicher Bemühungen, Initiativen, vieler Kommissionen und Sachverständigengremien ist der Durchbruch beim Bürokratieabbau bisher ausgeblieben. Deutlich sichtbar ist dies an der stetig steigenden Zahl an Gesetzen und Rechtsverordnungen.

- Im Laufe der 14. Legislaturperiode (1998 bis 2002) sind auf Bundesebene 382 Gesetze und 1 361 Rechtverordnungen neu in Kraft getreten. Dagegen wurden nur 95 Gesetze und 406 Rechtsverordnungen außer Kraft gesetzt.
- Insgesamt waren auf Bundesebene Mitte des vergangenen Jahres 2 197 Gesetze mit 46 799 Einzelvorschriften in Kraft, dazu 3 131 Rechtsverordnungen mit 39 197 Einzelvorschriften.
- Die Kosten der damit verbundenen Bürokratie sind immens: 29 Mrd. Euro insgesamt, davon trägt 28 Mrd. Euro der Mittelstand.

– Die deutsche Bürokratie belastet jedes Unternehmen durchschnittlich mit ca. 31 000 Euro pro Jahr.

Der Hauptgrund für immer mehr Vorschriften ist, dass es bisher keine systematischen, auf die Dauer angelegten und damit durchgreifenden Maßnahmen und Instrumente zum Rückbau von Bürokratie gibt.

2. Eigenverantwortung stärken – Staat auf Kernaufgaben beschränken

Jede Initiative zum Bürokratieabbau kann nur dann erfolgreich sein, wenn das Verhältnis von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft neu austariert wird. Die Menschen müssen wieder ermutigt werden, ihr Leben stärker eigenverantwortlich zu gestalten. Mehr Freiheit und Selbstverantwortung für den Einzelnen bedeuten automatisch weniger Staat. Weniger Staatsaufgaben stärken gleichzeitig dessen Handlungsfähigkeit.

Der Schlüssel zu mehr Freiheit und Selbstverantwortung für die Menschen liegt in dem viel beschworenen aber bisher wenig realisierten Prinzip der Subsidiarität, sowohl im persönlichen Lebenskreis als auch auf der staatlichen Ebene. Subsidiarität bedeutet, dass die größere Einheit eine Aufgabe nur dann übernehmen darf, wenn erwiesen ist, dass die kleinere Einheit oder der Bürger selbst die Probleme nicht lösen können.

Für das notwendige Austarieren eines neuen Verhältnisses zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft ist eine Aufgabenkritik nach folgenden Maßstäben notwendig:

– Der Staat beschränkt sich auf hoheitliche Tätigkeiten (öffentliche Sicherheit und Ordnung, Verteidigung, Steuern, soziale Grundsicherung, Umweltschutz) und auf gemeinwohlrelevante Aufgaben (Zukunftssicherung, Bildung und Wissenschaftsförderung), die allen zum Nutzen gereichen.
– Staatliche Aufgaben werden, wo immer möglich, auf nachgeordnete Ebenen delegiert, denen dafür gleichzeitig ein größerer Gestaltungsspielraum einzuräumen ist.
– Bisher vom Staat wahrgenommene Aufgaben werden Privaten überlassen, wenn sie dort besser bzw. ebenso gut und für den Bürger erschwinglich ausgeführt werden können.
– Staatliche Aufsicht und Lenkung wird, wo immer sinnvoll, durch stärkere private Selbstverantwortung ersetzt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf:

1. Prüfautomatik bei neuen Gesetzen und Rechtsverordnungen

Die federführenden Ministerien werden verpflichtet, jede geplante neue Rechtsverordnung mit der Prüfung zu verbinden, ob nicht in ihrem Verantwortungsbereich zwei bestehende Rechtsverordnungen außer Kraft gesetzt werden können (1:2 Regel).

Die federführenden Ministerien werden auch zur Prüfung verpflichtet, ob für jedes neue oder zu ändernde Gesetz sämtliche Vorschriften des zu ändernden Rechts bzw. der dazu ergangenen Rechtsverordnungen entbehrlich geworden sind oder vereinfacht werden können. Bei der parlamentarischen Beratung muss über das Ergebnis dieser Prüfung berichtet werden.

2. Neue Gesetze zeitlich befristen

Die Geltungsdauer neuer Gesetze ist in geeigneten Fällen verstärkt zu befristen. Die Befristung und eventuelle Änderungen bemessen sich nach dem Bedürfnis an Rechts- und Planungssicherheit der Adressaten des jeweiligen Gesetzes.

Verordnungsermächtigungen sind in Gesetzen einer strengen Einzelfallprüfung zu unterziehen. Die Bundesregierung verpflichtet sich, in jedem Einzelfall des Erlasses einer Rechtsverordnung deren Notwendigkeit zu begründen.

3. Beweislastumkehr für die Fortgeltung von Gesetzen und Rechtsverordnungen

Die Bundesregierung wird verpflichtet, jährlich 200 Gesetze bzw. 250 Rechtsverordnungen auf deren Entbehrlichkeit bzw. auf überflüssige bürokratische Hemmnisse zu überprüfen. Das sind etwa 10 % des Bestandes. Es muss künftig die Notwendigkeit für das Weitergelten der Regelung aktiv nachgewiesen werden.

4. Verfallsautomatismus bei Verwaltungsvorschriften

Die Bundesregierung verpflichtet sich, alle Verwaltungsvorschriften auf ihre Notwendigkeit zu überprüfen. Dazu wird ein Verfallsautomatismus eingeführt, wie er in mehreren Bundesländern bereits erfolgreich praktiziert wird.

Sollen Verwaltungsvorschriften über einen festzusetzenden Verfallsstichtag hinaus in Kraft bleiben, so ist die Notwendigkeit dafür gegenüber einem neu einzurichtenden besonderen Kabinettsausschuss schriftlich zu begründen. Alle Verwaltungsvorschriften sind künftig fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten daraufhin zu überprüfen, ob sie weiterhin Bestand haben sollen.

5. Genehmigungsverfahren verkürzen

Zur Verkürzung von Genehmigungsverfahren wird den Antragstellern für geeignete Bereiche ein Wahlrecht auf Genehmigung oder Anzeige ihres Vorhabens eingeräumt.

Bei der Anzeige verzichtet der Antragsteller zugunsten eines Zeitgewinns auf die amtliche Bestätigung, dass sein Vorhaben allen rechtlichen Voraussetzungen entspricht. Der Antragsteller hat dies der Behörde gegenüber zu versichern, gegebenenfalls entsprechende Bestätigungen von Sachverständigen beizubringen und eine Haftpflichtversicherung nachzuweisen sowie alle Kosten zu tragen.

Für alle Anträge zur Genehmigung wird ein zweistufiges Verfahren der automatischen Genehmigung eingeführt:

– Innerhalb einer Frist von vier Wochen hat die Behörde die Vollständigkeit der Antragsunterlagen zu prüfen. Rügt sie die Unterlagen innerhalb der Frist gegenüber dem Antragsteller nicht, gilt der Antrag als vollständig.
– Nach Ablauf einer weiteren Frist von sechs Wochen gilt der Antrag als genehmigt, sofern die Genehmigung nicht zuvor bereits erteilt worden ist oder deren konkreten Hinderungsgründe durch die Behörde mitgeteilt wurden oder der Antragsteller mit der Behörde eine längere Genehmigungsfrist vereinbart hat.

6. Weniger Richterrecht

Die behördlichen Handlungsspielräume bei der Gesetzesanwendung werden derzeit bei technisch und naturwissenschaftlich geprägten Genehmigungsverfahren zu weitgehend durch gerichtlichen Einfluss dominiert. Dies ist ganz besonders der Fall, wenn in Gesetzen technische oder naturwissenschaftliche Begriffe verwendet werden, die einer richterlichen Interpretation nicht offen stehen sollten. Hier herrscht eine Tendenz, im Rahmen der Ermessenskontrolle neues Recht zu setzen. Verwaltungsrechtliche Ermessensentscheidungen müssen im Sinne einer ausgewogenen Gewaltenteilung wieder mehr gegen verwaltungsgerichtliche Eingriffe abgegrenzt werden. Behördlicher Beurteilungsspielraum ist daher durch eine generelle Regelung in der Verwaltungsgerichtsordnung zu erweitern. Im Ergebnis soll bei diesen verwaltungsrechtlichen Abwägungs-, Prognose- oder Beurteilungsentscheidungen der Maßstab der Justitiabilität auf prinzipielle Evidenz- und Willkürkontrollen beschränkt werden; dazu ist eine neue Vorschrift (§ 114a VwGO) einzuführen.

7. Regionale Experimentier- und Öffnungsklauseln

Die Bundesregierung soll, wo immer möglich, den Ländern das Recht einräumen, bestimmte Gesetze oder Rechtsverordnungen des Bundes zeitlich oder

regional beschränkt nicht anzuwenden, sofern dies dem Ziel, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse herzustellen, nicht zuwiderläuft. Auf diese Weise kann herausgefunden werden, ob Vorschriften wirklich notwendig sind. Dazu soll der Bund die in Betracht kommenden Gesetze mit entsprechenden Experimentier- und Öffnungsklauseln ausstatten.

8. Weniger EU-Bürokratie

Ein großer Teil der Gesetzgebung des Bundes resultiert aus Vorgaben der EU her. Deshalb sollte die Bundesregierung darauf verpflichtet werden, konsequent für die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Union einzutreten. Die Bundesregierung hat alles zu unternehmen, damit ähnliche wie die hier vorgeschlagenen Vorgehensweisen zum Abbau der Bürokratie auf der europäischen Ebene verfolgt werden.

9. Selbstkontrolle der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat einen Kabinettsausschuss „Bekämpfung der Bürokratie“ einzurichten. Ihm gehören unter dem Vorsitz des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit, die Bundesminister des Inneren, der Finanzen und der Justiz an.

Der Ausschuss hat jedes Gesetz, das die Bundesregierung in den Deutschen Bundestag einbringen will, einer umfassenden Gesetzesfolgenabschätzung zu unterziehen, die sich insbesondere auf Notwendigkeit, Sachgerechtigkeit, Auswirkungen auf bürgerschaftliches Engagement, Verwaltungsaufwand und die Kosten bezieht, die für Bürger und Unternehmen sowie nachgelagerte öffentliche Verwaltungen entstehen. Entsprechende Unterlagen sind dem Gesetz bereits vom federführenden Ressort beizufügen. Gegen das Veto des Ausschusses kann Kabinettsreife nicht hergestellt werden.

Die Bundesregierung muss dem Bundestagspräsidenten jährlich einen öffentlichen Bericht vorlegen, in dem sie nachweist, inwieweit sie ihrem Auftrag nachgekommen ist, den Bürokratieabbau voranzutreiben.

10. Selbstkontrolle des Deutschen Bundestages

Der Deutsche Bundestag richtet aus seiner Mitte einen Ausschuss für den Abbau von Bürokratie ein. Der Ausschuss steht nicht in Konkurrenz zu den Fachausschüssen, sondern hat eine Querschnittsfunktion. Er überprüft jedes Gesetz, das vom Deutschen Bundestag verabschiedet werden soll, allein und umfassend auf die gesamtgesellschaftlichen Folgen. Er berücksichtigt dabei insbesondere Notwendigkeit, Sachgerechtigkeit, Auswirkungen auf bürgerschaftliches Engagement, Verwaltungsaufwand und die Kosten, die für Bürger und Unternehmen sowie nachgelagerte öffentliche Verwaltung entstehen. Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages sollte zur Überprüfung der Vorschriften regelmäßig hinzugezogen werden.

Der Ausschuss empfiehlt dem Deutschen Bundestag die Annahme oder die Ablehnung von Gesetzen aus diesem Grunde. Der Ausschuss soll zudem mit Petitionswirkung arbeiten können. Bürger und Unternehmen können sich an diesen Ausschuss wenden und auf nicht hinnehmbare bürokratische Gesetzesfolgen hinweisen.

Der Ausschuss hat darüber hinaus ein Vorschlagsrecht für die Überprüfung der vorhandenen Gesetze und Rechtsverordnungen auf ihre Entbehrlichkeit bzw. bürokratische Hemmnisse.

Berlin, den 1. Juli 2003

Dr. Angela Merkel, Michael Glos und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333